

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ДОКТРИНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Проект*

ПРЕАМБУЛА

Современный экологический кризис ставит под угрозу возможность устойчивого развития человеческой цивилизации. Дальнейшая деградация природных систем ведет к дестабилизации биосферы, утрате ее целостности и способности поддерживать качества среды, необходимые для жизни. Мировое сообщество и правительства пока не справились с решением задач, провозглашенных на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 году. Преодоление кризиса возможно только на основе формирования нового типа взаимоотношений человека и природы, в соответствии с адаптационными способностями природных систем, исключающих возможность разрушения и деградации природной среды.

Устойчивое развитие Российской Федерации, повышение качества жизни и здоровья ее населения, а также обеспечение национальной безопасности возможны только при условии сохранения природных систем и поддержания качества окружающей среды. Для этого необходимы формирование и последовательная реализация государственной экологической политики, затрагивающей развитие всех сфер жизни страны и обеспечивающей внедрение принципов охраны окружающей среды и неистощительного использования природных ресурсов в национальную систему социально-экономических отношений. Сохранение и восстановление природных систем должно быть одним из приоритетных направлений деятельности государства при активной роли всех граждан.

Россия играет ключевую роль в поддержании глобальных функций биосферы, так как в ее пределах сохраняются обширные территории, занятые природными экосистемами, и представлена значительная часть мирового биоразнообразия. Масштабы природно-ресурсного, интеллектуального и экономического потенциала Российской Федерации обуславливают важную роль России в решении глобальных и региональных экологических проблем.

К числу основных глобальных факторов дестабилизации природной среды относятся:

- рост потребления природных ресурсов при сокращении их запасов;
- увеличение численности населения планеты: сокращение пригодных для обитания территорий;
- деградация основных компонентов биосферы, включая сокращение биологического разнообразия и обусловленное этим снижение способности природы к саморегуляции и обеспечению существования человеческой цивилизации;
- возможные изменения климата и истощение озонового слоя Земли;
- возрастание экологического ущерба от стихийных бедствий и техногенных катастроф;
- недостаточный для перехода к устойчивому развитию уровень координации действий мирового сообщества в области решения экологических проблем и регулирования процессов глобализации;
- продолжающиеся военные конфликты и террористическая деятельность.

К числу основных факторов дестабилизации природной среды Российской Федерации относятся:

- ресурсный путь развития экономики, что приводит к быстрому истощению природных ресурсов и деградации природной среды;
- низкая эффективность механизмов природопользования и охраны окружающей среды, включая отсутствие рентных платежей за пользование природными ресурсами;

* Проект Экологической доктрины Российской Федерации подготовлен Межведомственной рабочей группой по подготовке проектов Экологической доктрины Российской Федерации и Плана действий в области охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования в Российской Федерации на 2003–2005 годы. Публикуется с разрешения председателя инициативной группы, председателя УрО РАН, академика В. А. Черешнева.

- резкое ослабление управленческих и прежде всего контрольных функций государства в области природопользования и охраны окружающей среды; высокая доля «теневой» экономики в использовании природных ресурсов;
 - низкий технологический и организационный уровень экономики, высокая степень изношенности основных фондов;
 - последствия экономического кризиса и снижение уровня жизни населения;
 - низкий уровень экологического сознания и культуры населения страны.
- Эти факторы должны учитываться при формировании и реализации государственной экологической политики Российской Федерации.

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Экологическая доктрина Российской Федерации (далее – Экологическая доктрина) является основополагающим документом, определяющим государственную экологическую политику Российской Федерации, ее цель, направления, задачи и принципы на долгосрочный период.

Сохранение природы и улучшение качества окружающей среды являются приоритетными направлениями деятельности государства и общества. Природная среда должна быть включена в систему социально-экономических отношений как ценнейший компонент национального достояния, необходимое условие национальной и общечеловеческой безопасности. Здоровье, экологическое и социальное благополучие населения находятся в неразрывном единстве.

Правовую основу Экологической доктрины составляет Конституция Российской Федерации.

Положения Экологической доктрины основаны на фундаментальных научных знаниях в области экологии и смежных наук и исходят:

- из оценки современного состояния природной среды и ее воздействия на качество жизни населения Российской Федерации;
- роли природных систем Российской Федерации в стабилизации глобальных биосферных процессов;
- глобальных и региональных особенностей взаимодействия человека и природы.

Экологическая доктрина учитывает рекомендации Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992), последующих международных форумов, указы Президента Российской Федерации «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» (от 1 апреля 1996 г., № 440) и «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» (от 10 декабря 1997 г., № 1300 и от 10 января 2000 г., № 24).

Стратегия социально-экономического развития страны должна быть увязана с основными положениями Экологической доктрины.

2. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Стратегической целью государственной экологической политики является сохранение природных систем, поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, обеспечения экологической безопасности страны.

Для этого необходимо:

- сохранение и восстановление природных систем, их биологического разнообразия и способности к саморегуляции как необходимого условия существования человеческого общества;
- обеспечение рационального устойчивого природопользования и равноправного доступа к природным ресурсам ныне живущему и будущим поколениям;
- обеспечение благоприятного состояния окружающей среды как необходимого условия улучшения качества жизни и здоровья населения.

Государственная экологическая политика базируется на следующих основных принципах:

- устойчивое развитие, предусматривающее равное внимание к его экономической, социальной и экологической составляющим, и признание невозможности развития человеческого общества при деградации природы;
- приоритетность для общества жизнеобеспечивающих функций биосферы по отношению к прямому использованию ее ресурсов;
- справедливое распределение благ для населения от использования природных ресурсов и доступа к ним;
- упреждающее действие, заключающееся в предотвращении негативных экологических последствий различных видов хозяйственной деятельности до их реализации, учет отдаленных экологических последствий;
- отказ от хозяйственных и иных проектов, связанных с воздействием на природные системы, если его последствия непредсказуемы на современном этапе или прогнозируются недостаточно надежно;
- платность природопользования и возмещение ущерба населению и окружающей среде;
- открытость экологической информации;
- участие гражданского общества, органов самоуправления и деловых кругов в подготовке, обсуждении, принятии и реализации решений в области охраны окружающей среды и рационального природопользования.

3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Сохранение и восстановление природной среды

Основной задачей является сохранение и восстановление биологического и ландшафтного разнообразия, достаточного для поддержания способности природных систем к саморегуляции и компенсации последствий антропогенной деятельности.

Для этого необходимо:

- сохранение и восстановление оптимального для устойчивого развития страны и отдельных регионов комплекса наземных, пресноводных и морских природных систем;
- сохранение и восстановление редких и исчезающих видов живых организмов в естественной среде их обитания, в неволе и генетических банках;
- развитие сетей охраняемых природных территорий разного уровня и режима, формирование на их основе, а также на основе других территорий с преобладанием естественных процессов, природно-заповедного фонда России в качестве неотъемлемого компонента развития регионов и страны в целом, сохранение уникальных природных комплексов;
- сохранение и восстановление целостности природных систем, в том числе предотвращение их фрагментации в процессе хозяйственной деятельности при создании гидротехнических сооружений, автомобильных и железных дорог, газо- и нефтепроводов, линий электропередач и т. п.;
- сохранение и восстановление природного биологического разнообразия на хозяйственно освоенных и урбанизированных территориях.

3.2. Устойчивое природопользование

Основными задачами являются неистощительное использование возобновляемых и рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов.

Для этого необходимо:

- внедрение комплексного природопользования, его ориентация на цели устойчивого развития, включая экологически обоснованные методы использования земельных, водных и минеральных ресурсов;
- сокращение в структуре национальной экономики доли предприятий, эксплуатирующих природные ресурсы; развитие наукоемких природосберегающих высокотехнологичных производств;
- обеспечение сохранения разнообразия используемых биологических ресурсов, их внутренней структуры и способности к саморегуляции и самовоспроизводству;
- максимально полное использование извлеченных полезных ископаемых и добытых биологических ресурсов, минимизация отходов при их добыче и переработке;

- минимизация ущерба природной среде при разведке и разработке полезных ископаемых; рекультивация земель, нарушенных в результате разработки месторождений полезных ископаемых;
- внедрение адаптивно-ландшафтных систем ведения сельского хозяйства, развитие экологически чистых сельскохозяйственных технологий, сохранение и восстановление естественного плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения;
- поддержание традиционной экологически сбалансированной хозяйственной деятельности;
- предотвращение и пресечение всех видов нелегального использования природных ресурсов, в том числе браконьерства, и их незаконного оборота.

3.3. Снижение загрязнения окружающей среды и ресурсосбережение

Основными задачами являются снижение загрязнения окружающей среды выбросами, сбросами и отходами, а также снижение удельной энерго- и ресурсоемкости продукции и услуг.

Для этого необходимо:

- внедрение ресурсосберегающих и безотходных технологий во всех сферах хозяйственной деятельности; технологическое перевооружение и постепенный вывод из эксплуатации предприятий с устаревшим оборудованием; оснащение предприятий современным природоохранным оборудованием;
- обеспечение качества воды, почв и атмосферного воздуха в соответствии с нормативными требованиями;
- сокращение удельного водопотребления в производстве и жилищно-коммунальном хозяйстве;
- поддержка экологически эффективного производства энергии, включая использование возобновляемых источников и вторичного сырья;
- развитие системы использования вторичных ресурсов, в том числе переработки отходов;
- снижение потерь энергии и сырья при транспортировке, в том числе за счет экологически обоснованной децентрализации их производства, энергии и энергоснабжения и оптимизации системы снабжения мелких потребителей;
- модернизация и развитие экологически безопасных видов транспорта, транспортных коммуникаций и топлива, в том числе неуглеродного; преимущественное развитие экологически безопасного общественного транспорта как базового вида передвижения в крупных городах;
- развитие экологически ориентированных технологий реконструкции жилищно-коммунального комплекса и строительства нового жилья;
- поддержка производства товаров, рассчитанных на максимально длительное использование.

4. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4.1. Обеспечение безопасности при потенциально опасных видах деятельности и ситуациях

Основной задачей является обеспечение экологической безопасности потенциально опасных видов деятельности, реабилитация территорий и акваторий, пострадавших в результате техногенного воздействия на окружающую среду.

Для этого необходимо:

- приоритетный учет интересов и безопасности населения при решении вопросов о потенциально опасных производствах и видах деятельности;
- обеспечение ядерно-радиационной и химической безопасности и снижение риска воздействий на здоровье человека и окружающую среду при проектировании, строительстве, эксплуатации и выводе из эксплуатации промышленных и энергетических объектов (в том числе ядерных установок, включая АЭС, химические, горно-добывающие предприятия и т. п.);

- разработка и реализация мер по снижению и предотвращению экологического ущерба от деятельности Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, в том числе при пусках ракет любого рода;
- обеспечение экологической безопасности при разоружении, в том числе уничтожении ракет и ракетных топлив, запасов и производств химического оружия, а также решение проблемы старого химического оружия;
- снижение производства и использования токсичных и других особо опасных веществ, обеспечение их безопасного хранения; планомерная ликвидация накопителей токсичных отходов;
- обеспечение экологической безопасности при обращении с радиоактивными веществами, радиоактивными отходами и ядерными материалами;
- разработка систем чрезвычайного реагирования и систем оповещения на экологически опасных объектах;
- разработка мер предупреждения и реагирования на экологические последствия вооруженных конфликтов;
- реабилитация территорий и акваторий, подвергшихся негативному влиянию хозяйственной деятельности, в том числе радиационному и химическому воздействию;
- реабилитация территорий и акваторий, загрязненных в процессе функционирования объектов использования атомной энергии, оборонного, ракетно-космического и ядерно-оружейного комплексов, в том числе в процессе производства, испытания, хранения и уничтожения оружия массового поражения, а также в результате деятельности Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов.

4.2. Экологические приоритеты в здравоохранении, демографической и миграционной политике

Основной задачей является улучшение качества жизни, здоровья и увеличение продолжительности жизни населения путем снижения неблагоприятного воздействия экологических факторов и улучшения экологических показателей окружающей среды.

Для этого необходимо:

- оценка и снижение хронических экологических рисков здоровью населения;
- обеспечение качества воздуха и питьевой воды в соответствии с принятыми российским законодательством нормами;
- обеспечение населения экологически безопасными продуктами питания, в том числе осуществление контроля за ввозом, производством и оборотом продуктов питания и их компонентов, полученных из генетически измененных источников;
- обеспечение экологической безопасности жилья, одежды, бытовой техники и других предметов домашнего обихода;
- проведение экологической реконструкции населенных пунктов и промышленных зон в целях создания на этой основе благоприятной среды обитания;
- оказание адресной помощи группам населения, проживающим в зонах экологического бедствия или особо уязвимым к неблагоприятным экологическим воздействиям (дети, беременные женщины и кормящие матери и др.);
- обеспечение доступных лекарств для широких слоев населения;
- приоритетное оказание лечебной помощи и/или компенсация за утраченное здоровье лицам, пострадавшим от химического, радиационного и других воздействий, связанных с экологически опасной деятельностью, а также их потомкам;
- поэтапное переселение населения из зон экологического бедствия, техногенных и природных катастроф, не поддающихся реабилитации;
- переход хозяйственного комплекса в регионах с экстремальными природно-климатическими условиями на высокоэффективные автоматизированные технологии; применение вахтовой и ротационной систем ведения работ.

4.3. Предотвращение и снижение экологических последствий чрезвычайных ситуаций

Основной задачей является выявление и минимизация экологических рисков для природной среды и здоровья населения, связанных с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Для этого необходимо:

- своевременное прогнозирование и выявление возможных экологических угроз, включая оценку природных и техногенных факторов возникновения возможных чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями;
- разработка и осуществление мер по снижению риска чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями;
- обучение населения правилам поведения, действиям и способам защиты при чрезвычайных ситуациях с негативными экологическими последствиями;
- разработка и совершенствование универсальных средств защиты населения и территорий при возникновении чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями.

4.4. Предотвращение экологического терроризма и ликвидация его последствий

Основной задачей является предотвращение террористических актов, вызывающих ухудшение экологической обстановки и деградацию природной среды.

Для этого необходимо:

- предотвращение организации диверсий и техногенных аварий с экологическими последствиями;
- предотвращение преднамеренного применения химических веществ, вызывающих деградацию природной среды;
- предотвращение умышленных пожаров, вызывающих уничтожение природных и аграрных экосистем;
- предотвращение ввоза и распространения с террористическими целями видов животных организмов, вызывающих нарушения в природных системах и агросистемах;
- создание системы оповещения и ликвидация последствий экологического терроризма.

4.5. Контроль за использованием и распространением чужеродных видов и генетически измененных организмов

Основной задачей является организация контроля за ввозом, использованием и распространением на территории страны чужеродных видов и генетически измененных организмов.

Для этого необходимо:

- обеспечение эффективной работы карантинных служб, предотвращение проникновения и несанкционированного ввоза на территорию страны чужеродных видов и генетически измененных организмов, а также вредителей, переносчиков и возбудителей заболеваний;
- контроль за проведением акклиматизационных работ внутри страны;
- разработка и реализация системы мероприятий по предотвращению неконтролируемого распространения чужеродных видов и генетически измененных организмов в природной среде и ликвидации последствий этих процессов;
- контроль и обеспечение безопасного использования чужеродных видов и генетически измененных организмов в хозяйственном обороте.

5. ПУТИ И СРЕДСТВА РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

5.1. Развитие системы государственного управления охраной окружающей среды и природопользованием

Основной задачей является обеспечение экономически и институционально эффективно государственного управления охраной окружающей среды и использованием природных ресурсов, соответствующего демократическому устройству и рыночной экономике.

Для этого необходимо:

- развитие государственного регулирования охраны окружающей среды и использования природных ресурсов с учетом различных форм их освоения;
- четкое разграничение полномочий и ответственности между федеральными и региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления в области контроля за использованием ресурсов и состоянием окружающей природной среды;

- учет экологических аспектов при разграничении собственности на природные ресурсы между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридическими и физическими лицами;
- обеспечение государственного, ведомственного, муниципального и общественного экологического контроля производств и видов деятельности вне зависимости от их ведомственной принадлежности и форм собственности, в том числе через совершенствование системы лицензирования, сертификации и паспортизации;
- развитие государственного нормирования и контроля качества окружающей среды и установление единых требований к хозяйствующим субъектам;
- совершенствование механизма и усиление роли государственной и общественной экологической экспертизы, включая экспертизу проектов, технологий и государственных программ;
- внедрение стратегической оценки воздействия на окружающую среду и анализа ее состояния в масштабах страны и регионов;
- поддержание в постоянной готовности органов управления, сил и средств реагирования на возникающие экологические угрозы и чрезвычайные ситуации;
- создание в рамках министерств и ведомств, осуществляющих или регулирующих экологически потенциально опасную деятельность, специализированных подразделений, предназначенных для предотвращения и ликвидации негативных последствий такой деятельности;
- обеспечение необходимых полномочий, государственной защиты и социальных гарантий должностным лицам, осуществляющим контроль за соблюдением законодательства в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

5.2. Нормативное правовое обеспечение и правоприменение

Основной задачей является создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, а также совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения адекватной ответственности за экологические правонарушения и ее неотвратимости.

Для этого необходимо:

- устранение внутренних противоречий в системе экологического законодательства, противоречий между природно-ресурсными и природоохранными нормами и противоречий между экологическим законодательством и нормами иных отраслей права;
- введение экологических норм в нормативные правовые акты различных отраслей права (экологизация), в частности хозяйственного, финансового, бюджетного, налогового, гражданского и т. д.;
- обеспечение механизмов реализации норм законодательных актов путем принятия полного пакета подзаконных нормативных правовых актов, необходимых для полноценного применения федеральных законов;
- правовое закрепление необходимости представления экологического обоснования деятельности как одного из обязательных условий при проведении конкурсов, тендеров, аукционов на право реализации и/или выбора проектов;
- развитие системы государственных стандартов Российской Федерации в области охраны окружающей среды; закрепление в правовой системе Российской Федерации международных экологических стандартов, обеспечивающих снижение антропогенной нагрузки на окружающую природную среду;
- гармонизация российского экологического законодательства и норм международного экологического права в рамках обязательств, вытекающих из участия Российской Федерации в международных договорах и соглашениях;
- развитие и активизация судебных механизмов разрешения противоречий между интересами населения, органов государственной власти, субъектов хозяйственной деятельности в области охраны окружающей природной среды;
- укрепление системы прокурорского надзора и реализация мер прокурорского реагирования в области охраны окружающей природной среды;
- совершенствование методов расчета и практики компенсации ущерба в результате экологических правонарушений и/или экологически опасных видов деятельности;

– совершенствование применения механизма остановки незаконной деятельности, включая запрет финансирования экологически опасных проектов, программ и объектов, не имеющих положительного заключения государственной экологической экспертизы.

5.3. Экономические и финансовые механизмы

Основной задачей является экономическое регулирование государственных и рыночных отношений для обеспечения рационального неистощительного природопользования, снижения нагрузки на природную среду, ее охраны, привлечения бюджетных и внебюджетных средств на природоохранную деятельность.

Для этого необходимо:

- переход в сфере природопользования к системе рентных платежей: обеспечение приоритета изъятия природно-ресурсной ренты перед налогообложением вложенного труда и капитала;
- включение в экономические показатели полной и все возрастающей ценности природных объектов с учетом их средообразующей функции, а также стоимости экологических услуг и их использование при принятии решений;
- создание полноценного механизма взимания средств с хозяйствующих субъектов, эксплуатирующих природные ресурсы, и их целевого использования на сохранение и восстановление природной среды, в том числе биоразнообразия;
- реализация в полной мере принципа «загрязнитель платит»: обеспечение зависимости размеров платы за выбросы и сбросы от их объема и опасности для окружающей среды и здоровья населения;
- разработка научно обоснованной методики определения размера компенсаций за ущерб, наносимый окружающей среде и здоровью граждан в процессе хозяйственной деятельности, при техногенных и природных чрезвычайных ситуациях, а также в результате экологически опасной деятельности, в том числе военной: обеспечение обязательной компенсации экологического ущерба окружающей среде и здоровью населения;
- обеспечение адекватного бюджетного финансирования охраны окружающей среды как одного из приоритетных направлений деятельности государства;
- создание системы финансирования природоохранных работ на конкурсной основе за счет государственных, негосударственных и международных источников;
- формирование и применение налоговой и тарифной политики, стимулирующей переориентацию экспорта с сырья на продукты глубокой переработки;
- создание и применение системы налогов и пошлин, стимулирующих использование экологически чистых технологий, товаров и услуг вне зависимости от страны-производителя;
- совершенствование механизмов изменения форм собственности и купли-продажи земли, природных ресурсов и хозяйственных объектов с учетом задач сохранения и восстановления природной среды (включая оценку прошлого экологического ущерба, обязательства по проведению реабилитационных мероприятий и др.);
- совершенствование системы перераспределения средств между субъектами Российской Федерации с учетом их вклада в сохранение природных систем, в том числе используемых коренными малочисленными народами для традиционного хозяйствования;
- реинвестиция экологических платежей бюджетных организаций, не имеющих прибыли и не предоставляющих оплачиваемые услуги, в строительство и реконструкцию природоохранных сооружений, ликвидацию долговременных загрязнений территорий;
- установление механизма финансовых гарантий, включая экологическое страхование, за возможные негативные воздействия на окружающую среду;
- содействие развитию экологического аудита действующих предприятий, экологическому предпринимательству разных форм и добровольной сертификации;
- внедрение рыночных механизмов охраны природы, в том числе стимулирующих повторное использование и вторичную переработку промышленных товаров, оборот нереализованных прав на загрязнение и т. п.;
- введение ответственности производителя за произведенный продукт в течение всего цикла существования продукта – от получения сырья и производства до утилизации: создание условий для внедрения системы лизинга экологически безопасных промышленных товаров длительного пользования, в том числе для личных нужд;

– использование схем международных финансово-экономических расчетов с учетом вклада стран в поддержание биосферных функций («долги за природу», углеродный кредит и другие механизмы, предусматриваемые международными конвенциями и соглашениями);

– формирование условий для стимулирования благотворительности в области охраны природы, в том числе предоставление гражданам права на целевое направление части налогов на эти цели.

5.4. Экологический мониторинг и информационное обеспечение

Основной задачей является обеспечение государства, юридических лиц и граждан достоверной информацией о состоянии окружающей среды и ее возможных неблагоприятных изменениях, необходимой для их предотвращения, устойчивого природопользования, а также свободы осознанного выбора гражданами условий их жизнедеятельности.

Для этого необходимо:

– развитие единой государственной системы экологического мониторинга на всей территории страны, включая мониторинг биотических и абиотических компонентов природной среды;

– совершенствование нормативной базы, регламентирующей взаимодействие между министерствами, ведомствами и организациями, осуществляющими государственный экологический мониторинг, включая формирование фонда информационных ресурсов по окружающей среде;

– совершенствование системы показателей, создание методологии и аппаратного обеспечения экологического мониторинга Российской Федерации, включая комплексную оценку состояния окружающей среды;

– обеспечение достоверности и сопоставимости данных мониторинга по отдельным отраслям и административно-территориальным образованиям страны;

– совершенствование системы учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов;

– завершение работ по выявлению зон экологического бедствия; выявление и обозначение на местности всех территорий, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению в масштабах, представляющих опасность для окружающей среды и населения;

– инвентаризация экологически опасных производств, сооружений и захоронений отходов; оценка риска возникновения чрезвычайных экологических ситуаций и путей их предотвращения; формирование и ведение кадастров экологически опасных объектов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

– инвентаризация территории для выявления и специальной охраны земель, пригодных для производства экологически чистой сельскохозяйственной продукции; водных объектов со стратегическими запасами питьевой воды; природных комплексов, выполняющих особо важные средообразующие функции и обладающих особой рекреационно-оздоровительной значимостью;

– формирование системы государственных кадастров природных ресурсов и особо охраняемых и ценных природных территорий, включая территории традиционного природопользования;

– обеспечение открытости информации о состоянии окружающей среды и возможных экологических угрозах; бесплатный доступ граждан к экологической информации, жизненно важной для их безопасности;

– информационное обеспечение учета результатов государственной экологической экспертизы всех проектов, программ и объектов, подлежащих обязательной экологической экспертизе.

5.5. Научное обеспечение

Основной задачей является развитие научных знаний об экологических основах устойчивого развития, выявление новых экологических рисков, порождаемых развитием общества, а также природными процессами и явлениями.

Для этого необходимо:

– формирование теоретических и технологических основ перехода к устойчивому развитию;

- разработка экологической составляющей стратегического прогноза развития России с учетом альтернативных сценариев будущих изменений;
- исследование возможного глобального и регионального изменения климата и его последствий для природной среды;
- исследование биологических систем и их средообразующих функций, определение пределов устойчивости и экологической емкости природных систем;
- разработка экологически эффективных и ресурсосберегающих технологий, производств, видов сырья, материалов, продукции, оборудования;
- разработка экологически эффективных технологий в сельском хозяйстве, конструирование агросистем на принципах естественной саморегуляции;
- разработка научных принципов и технологий устойчивого использования и воспроизводства возобновляемых биологических ресурсов (лесных, водных, охотничье-промысловых, лекарственных и др.);
- разработка принципов использования атмосферного воздуха (воздушных ресурсов), обеспечивающих сохранение окружающей среды;
- разработка эффективных методов сохранения биологического разнообразия, включая развитие сети особо охраняемых природных территорий, сохранение и восстановление редких и ценных видов животных и растений, а также природных сообществ и систем;
- анализ распространения чужеродных и генетически измененных видов живых организмов и разработка соответствующих методов контроля и снижения негативных последствий этих процессов;
- разработка методологии и методов эколого-экономических оценок, в том числе определения экономической ценности природных систем с учетом их средообразующей функции для использования в экономических механизмах управления;
- создание теории и методологии определения экологических рисков с ориентацией на создание системы управления качеством природной среды;
- разработка средств и методов предупреждения и ликвидации загрязнений, реабилитации окружающей природной среды и утилизации опасных отходов;
- изучение эколого-зависимых заболеваний, особенно связанных с загрязнением окружающей среды;
- разработка и развитие современных методов экологического мониторинга и информационных технологий для целей государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды.

5.6. Экологическое образование и просвещение

Основной задачей является повышение уровня экологической культуры, образования и профессиональных навыков и знаний в области экологии у населения.

Для этого необходимо:

- создание государственных и негосударственных систем непрерывного экологического образования и просвещения, экологизация системы образования и воспитания;
- включение вопросов экологии, рационального природопользования, охраны окружающей среды и устойчивого развития в содержание образования на всех его уровнях;
- усиление роли социальных и гуманитарных аспектов экологического образования и эколого-просветительской деятельности;
- экологическая подготовка и переподготовка педагогических кадров для всех уровней системы обязательного и дополнительного образования и просвещения, в том числе по вопросам устойчивого развития;
- включение вопросов формирования экологической культуры, экологического образования и просвещения в федеральные целевые, региональные и местные программы развития территорий;
- конкурсная целевая государственная поддержка структур, осуществляющих экологическое просвещение и образование;
- разработка стандартов образования, ориентированных на устойчивое развитие;
- развитие системы экологической подготовки лиц, принимающих решения в различных сферах производства, экономики и управления, а также повышения квалификации специалистов природоохранных служб, правоохранительных и судебных органов;

- повышение информированности деловых кругов в области природоохранительного законодательства, рационального природопользования, охраны окружающей среды, устойчивого развития, а также обучение их методам экологического управления;
- поддержка производства и публикация материалов по вопросам экологии в средствах массовой информации.

5.7. Развитие гражданского общества как условие реализации государственной экологической политики

Основной задачей является государственное содействие развитию гражданского общества как выразителя права населения на благоприятную окружающую среду.

Для этого необходимо:

- усовершенствование законодательных и организационных условий для непосредственного участия граждан в принятии и реализации экологически значимых решений, в том числе через опросы общественного мнения, общественные слушания, общественные экспертизы и референдумы;
- обеспечение приоритета законных экологических интересов граждан перед интересами структур бизнеса и органов власти;
- обеспечение возможности прохождения альтернативной гражданской службы на объектах и в структурах, реализующих экологическую политику;
- поддержка экологических общественных движений и благотворительной деятельности;
- создание условий для поддержания и развития традиционного экологически сбалансированного природопользования коренных малочисленных народов;
- создание законодательных и организационных условий для развития общественно-экологического контроля, в том числе общественных инспекций.

5.8. Территориальная экологическая политика

Основной задачей в этой области является экологически обоснованное размещение хозяйственных и жилищно-коммунальных объектов, максимальное использование возможностей и специфики субъектов Российской Федерации для устойчивого развития страны.

Для этого необходимо:

- внедрение природно-ландшафтного, в том числе бассейнового, принципа управления природными комплексами;
- концентрация имеющегося и вновь формируемого производственного потенциала в основном на уже трансформированных землях и в районах с развитой инфраструктурой;
- резервирование на основе эколого-экономического обоснования, в том числе исключение из хозяйственного использования территорий, еще не освоенных или мало затронутых хозяйственной деятельностью, либо превышение экологической емкости природных систем при освоении этих территорий;
- учет задач сохранения целостности природных комплексов в процессе территориального планирования;
- расширение практики использования местных природных, сырьевых и энергетических ресурсов с использованием экологически чистых технологий;
- обеспечение приоритетного участия коренных малочисленных народов в выборе стратегии развития территорий, на которых они традиционно проживают.

5.9. Международное сотрудничество

Основной задачей является реализация национальных интересов Российской Федерации через участие в решении глобальных и региональных экологических проблем и регулировании глобализации в интересах устойчивого развития.

Для этого необходимо:

- участие Российской Федерации в консолидации усилий мирового сообщества по сохранению окружающей среды в разработке и выполнении международных договоров по ее охране;
- содействие экологизации положений действующих и планируемых международных договоров;

- активное участие в международных экологических организациях, в том числе входящих в систему Организации Объединенных Наций;
- обеспечение обязательной государственной экологической экспертизы и экологического контроля всех международных программ и проектов, реализуемых на территории и акваториях России;
- упреждающее воздействие на процесс глобализации путем активного участия Российской Федерации в международных взаимодействиях и переговорах, касающихся использования природных ресурсов, трансграничного перемещения технологий, товаров и услуг, способных нанести экологический ущерб населению и природной среде.

7. ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДОКТРИНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Реализация Экологической доктрины осуществляется в три этапа через законы, постановления и планы действия Правительства Российской Федерации.

Подготовительный. До 2003 года модернизируются система государственного управления и нормативная правовая база, обеспечивающие эффективное сочетание административного регулирования и рыночных механизмов, корректируется стратегия социально-экономического развития страны, разрабатываются планы действий по реализации Экологической доктрины на уровне Российской Федерации, ее субъектов и отраслей хозяйства, определяются приоритеты научных исследований, источники финансирования и т. д.

Основной. В этот период (с завершением к 2010 году) осуществляются предусмотренные Экологической доктриной преобразования в экономике и социальной сфере, реализуются федеральные, региональные и отраслевые планы действий. На этом этапе ожидается получение первых результатов, а также улучшение состояния окружающей среды.

Итоговый. В 2010 году проводится оценка результатов выполнения Экологической доктрины, влияния ее реализации на социально-экономическое развитие страны, обобщается накопленный опыт. В конце этого этапа Экологическая доктрина пересматривается и обновляется.

Задачи, определенные Экологической доктриной Российской Федерации, позволяют поэтапно разрабатывать планы действий по охране окружающей среды и обеспечению рационального природопользования в Российской Федерации.



В. М. Жуковский

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПРОГРЕСС И ПРОБЛЕМЫ ЦИВИЛИЗАЦИИ (РАДИОАКТИВНОСТЬ)

Открытие в последние годы XIX века явления радиоактивности произвело огромный переворот в научном мировоззрении, по существу ознаменовав революцию в физике, поставило перед жизнью и техникой принципиально новые практические задачи, раздвинуло невиданные горизонты негаданных возможностей. Благодаря открытию радиоактивности, человечество получило новый мощный источник энергии. Мысли и судьбы людей, живших в XX и живущих в веке XXI, в значительной мере формировались под влиянием это-